

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Desarrollo local y sistemas productivos regionales basados en la agricultura.

Claudio Tecco.

Cita:

Claudio Tecco (2009). *Desarrollo local y sistemas productivos regionales basados en la agricultura. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/526>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Desarrollo local y sistemas productivos regionales basados en la agricultura

Claudio Tecco

*Pertenencia institucional: Instituto de Investigación
y Formación en Administración Pública (IIFAP),
Universidad Nacional de Córdoba
ctecco@iifap.unc.edu.ar*

1. Territorio y desarrollo

Académicos y expertos acuerdan en que para que exista desarrollo endógeno es necesario que diversos actores conjuguen esfuerzos, buscando el fortalecimiento de un territorio. Sin embargo, las respuestas son menos precisas cuando nos preguntamos por qué determinados territorios son más proclives que otros a transitar los senderos del desarrollo endógeno, mediante la cooperación sinérgica de sus agentes sociales y la acumulación de capital social.

Si bien pueden existir múltiples respuestas a la anterior pregunta, parece prudente comenzar por reconocer que los actores, las redes, las identidades, el sentido de lugar y el espíritu de cooperación no son cuestiones que se puedan “inventarse”, no son fenómenos que surjan mágicamente, de la nada. Muy por el contrario, suelen ser resultado de procesos sociales con profundidad histórica y reglas de juego institucionales que los apuntalan. Sucede lo propio con las denominadas “cadenas productivas”: cuando existen condiciones sociales para su desarrollo, las políticas que las promueven pueden contribuir a fortalecer redes en el territorio; pero si no existen emprendedores, ni instituciones (formales o informales) que los articulen y sostengan, lo más probable es que el impacto de las acciones no trascienda lo meramente asistencial, aunque las intenciones originarias hubiesen sido otras.

A propósito de cadenas productivas, en el sector agroindustrial argentino han madurando experiencias de desarrollo local, escasamente conocidas, que responden a una lógica de redes, la cual se manifiesta en articulaciones de actores económicos, gubernamentales, educativos, integrantes de centros de investigación y extensión, etc., todo ello “en” y “desde” los territorios. Si bien no se trata de “distritos industriales”, en sentido estricto, los casos presentan ciertas características que les son propias, en lo referido a la existencia de *linkages* en el territorio y al sostenimiento de prácticas institucionales cooperativas. Al respecto, parece oportuno recuperar primero algunas cuestiones conceptuales, a fin de interpretar mejor el tema que será presentado.

Comencemos por el principio. En la década de 1870, el Economista inglés Alfred Marshall comenzó a delinear su teoría del distrito industrial. Observando la realidad británica de su tiempo, llegó a la conclusión de que existían dos modos eficientes de producción: uno basado en grandes empresas integradas verticalmente en su interior y otro en la concentración espacial de numerosas fábricas pequeñas, especializadas en las diferentes fases de un único proceso productivo. Un siglo después -y crisis del sistema de producción “fondista” mediante- las ideas del distrito serían recuperadas por diversos autores italianos (como Becattini, Brusco, Triglia y Sforzi, entre otros), quienes las actualizaron, contextualizándolas en el nuevo escenario global, y las utilizaron para analizar casos paradigmáticos de la denominada “Tercera Italia”.

A la recuperación italiana del distrito marshalliano, se sumaron en los '90 las contribuciones de Michael Porter y sus colegas de la *Harvard Business School*: utilizando el concepto de *cluster*, observaron que en distintas regiones del planeta existían concentraciones territoriales de pequeñas empresas que habían adquirido una notable competitividad en ciertos rubros del comercio manufacturero global. En un mundo globalizado, invocar la competitividad, agregó valor argumental para que la promoción de sistemas productivos territoriales, integrados por pequeñas y medianas empresas, pudiese ingresar a la agenda de políticas públicas en varios países, particularmente los pertenecientes a la Unión Europea.

Tanto para la escuela italiana como para la norteamericana los encadenamientos productivos en el territorio constituyen un factor clave para explicar los procesos de desarrollo local y regional. Tales encadenamientos pueden incluir materias primas, equipamientos, maquinarias y otros insumos,

como así también los servicios especializados que demandan cada una de las fases (eslabones) de un proceso productivo¹.

Los *clusters* o distritos, como lo indican las experiencias de Australia, Nueva Zelanda, Finlandia, Dinamarca y Noruega, pueden originarse en la actividad primaria. El agregar valor a recursos naturales, generando encadenamientos (hacia atrás, hacia adelante y hacia los costados) fue una estrategia deliberada en estos países².

La ortodoxia estructuralista latinoamericana (teorías “centro-periferia” y del “desarrollo por sustitución de importaciones” mediante), como así también prejuicios ideológicos populistas, dificultaron durante mucho tiempo comprender las ventajas que representaba para nuestro país apostar a un desarrollo agroindustrial integrado, promoviendo la consolidación de complejos productivos basados en recursos de origen agropecuario. Como sostiene Joseph Ramos (1998:106), el desarrollo de un territorio de tales características, “...dependerá de la rapidez con que se aprenda a industrializar y a procesar sus recursos naturales, así como a desarrollar las actividades proveedoras de insumos y equipos para ellos. Será pues un desarrollo no tanto basado en la extracción de recursos naturales, como ahora, sino a partir de los recursos naturales y de las actividades que naturalmente tiendan a formarse y aglutinarse en torno a ellos (los complejos productivos o *clusters*).

2. La industria de maquinaria agrícola y agrocomponentes en Argentina.

El desarrollo de la industria de maquinaria agrícola en Argentina está vinculado a la actividad primaria. Su origen se remonta a los procesos de migración de origen europeo (particularmente al período 1880-1914) y de colonización del medio rural. Tiene lugar principalmente en tres territorios

¹“La fabricación de un producto, a menudo, se compone de varios estadios distintos, cada uno de los cuales tiene reservado un espacio separado en la fábrica; sin embargo, si el volumen global de la producción es muy elevado puede resultar conveniente destinar por separado pequeñas fábricas a cada fase. Si hay muchas fábricas, grandes y pequeñas, todas dedicadas al mismo proceso productivo, surgirán industrias auxiliares para satisfacer sus necesidades particulares... Pero las pequeñas fábricas, sea cual sea su número, se encuentran en clara desventaja respecto a las grandes, a menos que tengan una muy alta densidad en el mismo distrito” (Alfred Marshall, citado por Becattini, G. “Del Distrito Industrial Marshalliano a la Teoría del Distrito Contemporánea”, Investigaciones Regionales 1, pag. 9-32, 29/06/04.

² Países actualmente desarrollados y ricos en recursos naturales tuvieron capacidad para transformar las rentas puras en rentas derivadas de avances en la productividad, tal es el caso de Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Noruega. Más del 60 % de las exportaciones noruegas, australianas y neozelandesas son aún productos primarios. Por otra parte, el complejo productivo forestal de Finlandia genera el 25 % de las exportaciones del país, que representan más de 5.000 millones de dólares anuales (Ramos, J.1998:110).

que forman parte de la macro-región pampeana: Sur de la Provincia Santa Fe, Este y Sureste de Córdoba y Noroeste de Buenos Aires.

Desde fines del siglo XIX comenzaron a desarrollarse en estos territorios pequeños emprendimientos dedicados, en una primera etapa, a la reparación de maquinaria importada, los cuales evolucionaron luego gradualmente hacia la fabricación artesanal de herramientas para la agricultura.

El emprendimiento de más larga data sucede en 1878, año en que Nicolás Schneider comienza en la zona de Esperanza, Provincia de Santa Fe, la fabricación de arados. Es a partir de esa época que, en el propio medio rural, se comenzaron a desarrollar pequeños emprendimientos dedicados a la fabricación artesanal de diversos implementos agrícolas que eran utilizados por los productores de la zona. También en el mismo territorio se produce en 1922 la primera cosechadora argentina de remolque para tiro animal. Por su parte, en 1929 Antonio Rotania fabricó la primera cosechadora automotriz del mundo y en 1950 Roque Vassalli desarrolló el primer cabezal maicero para trilla directa. En Provincia de Buenos Aires, Juan Istilart produjo en 1910 una trilladora a vapor y Miguel Druetta en 1929 la primera cosechadora autopropulsada del mundo con plataforma central. En la Provincia de Córdoba, Santiago Pussi comenzó en 1941 a fabricar cosechadoras en San Francisco, entre ellas las cosechadoras con orugas para arroz. Por su parte, Carlos Mainero inicia en 1944 la producción de uno de los primeros equipos del mundo para la cosecha de girasol en Bell Ville (NTA–Manfredi 2000a)

Es así como, desde comienzos del siglo XX, se fueron sucediendo distintos emprendimientos en tres territorios del país que se mantienen hasta el presente como los más importantes en la producción maquinaria agrícola: el Sur de la Provincia Santa Fe, el Este y Sureste de Córdoba y el Noroeste de Buenos Aires.

La gran diversidad productiva y geográfica de la demanda de Maquinaria Agrícola de Argentina provocó la construcción y la adaptación de maquinaria específica que muchas veces y ante la poca apertura económica de años anteriores a 1980, se orientó a un desarrollo industrial en forma artesanal, emergiendo en muchos casos pequeñas industrias familiares que partiendo de un taller, llegaron a desarrollarse como Pymes de buen nivel industrial con alcance local y nacional.

En estos territorios se fue desarrollando un complejo productivo conformado por gran cantidad de Pymes de maquinaria agrícola para satisfacer problemas específicos de mecanización. Los productos que se fueron desarrollando respondían a las características de la producción agropecuaria y las demandas de los productores argentinos y particularmente las endógenas de la región.

Tanto la primera apertura económica (comienzos la década del '80, durante la gestión de Martínez de Hoz en el Ministerio de Economía) como la más reciente (1990-2002) posibilitaron el ingreso de maquinaria agrícola importada desde Europa, Estados Unidos y Brasil³.

En este contexto, los fabricantes argentinos perdieron competitividad. Algunos se vieron obligados a discontinuar la producción, en tanto otros reestructuraron sus empresas y/o las adecuaron tecnológicamente.

El mercado de maquinarias e implementos agrícolas en Argentina experimentó una fuerte retracción en la demanda a partir del año 1997, debido a la caída de precios internacionales de los granos y al alto costo del sistema financiero. La incertidumbre macroeconómica y la inestabilidad institucional aportaron desde entonces lo suyo para que los productores agropecuarios optaran por no asumir grandes riesgos de inversión. Siguiendo la lógica característica de los complejos productivos, la causación acumulativa alcanzó también, hacia atrás, a los proveedores de partes para maquinaria agrícola, quienes se vieron afectados por la retracción de las inversiones en el sector agrícola.

La reactivación económica experimentada en Argentina a partir del año 2002, como así también el incremento de la demanda y de los precios internacionales de las *comodities*, repercutieron positivamente en la industria de la maquinaria agrícola y agrocomponentes, la cual aumentó la producción y las ventas en el mercado interno, expandiéndose incluso a mercados externos.

Desde el pico de la crisis de 2001, la economía argentina inició un ciclo ascendente sostenido, en parte sustentado por el crecimiento productivo y cualitativo de la agricultura, sector que en cinco años aumentó la producción de granos en un 43,9%, (pasando de 66 millones de toneladas en el 2002/2003 a 95 millones de toneladas en la campaña 2006/2007). Entre los años 2002 y 2007 la

³A escala global, el mercado mundial de maquinaria agrícola es muy concentrado: sólo tres empresas controlan el 50% del mercado. Los cinco grupos comerciales que hoy lideran el mercado de tractores y maquinaria agrícola a nivel mundial son John Deere, Case/New Holland (CNH), Agco, Caterpillar y Calas (Bragachini, 2001:18).

venta de maquinaria agrocomponentes en el mercado interno se incrementó tres veces y media, en tanto las exportaciones se multiplicaron por catorce⁴.

En este contexto, el sector de la industria de la maquinaria agrícola alcanzó gran dinamismo, atendiendo una demanda creciente de equipos. Las empresas realizaron inversiones en desarrollo de nuevos productos, nuevos procesos de fabricación, como así también mejores y más grandes estructuras edilicias. Sin embargo, en el último trimestre de 2008 y como consecuencia del conflicto suscitado en torno a la cuestión de las retenciones las cosas cambiaron aceleradamente.

Con un contexto internacional relativamente favorable, a pesar de la crisis global, desde las esferas gubernamentales se dieron señales que modificaron las expectativas de los productores agropecuarios, lo que resultó en una retracción de las inversiones, particularmente en la compra de maquinarias y equipamientos.

Desde el Gobierno Federal no se percibió el impacto negativo que sus improvisaciones en materia de fiscal, agropecuaria y de comercio exterior ocasionaría en las decisiones microeconómicas. En efecto, la incertidumbre y la falta de confianza operaron como desincentivo para los productores, impactando en toda la cadena productiva del *cluster* de la maquinaria agrícola. Las siguientes declaraciones efectuadas el 3 de marzo de 2009 al Diario Clarín por el Presidente de la Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola (CAFMA), Sr. José María Alustiza, reflejan claramente lo antes planteado.

"En los pueblos las fábricas se alimentaban de insumos que fabricaban talleres que ya no tienen trabajo; solamente en el cordón industrial de Las Parejas desaparecieron 50 de estos talleres y en pocos días comenzarán los despidos en las plantas permanentes de las industrias"

"Se han roto las cadenas de pago en todos los pueblos que dependen de estas industrias y la única solución es reactivar el mercado interno, que nos compra el 80% de la producción"

⁴ En el año 2006. los principales mercados externos eran Venezuela (58%), Uruguay (14%), Brasil (4%), Rusia (3%) y Sudáfrica (3%), siguiéndoles luego en importancia Bolivia, Italia, Australia, España, Alemania, Chile, Ucrania, Paraguay, Perú y Francia. A partir de 2007 aparecen nuevos importadores de maquinaria argentina como son Kazakhsan, Rusia y Ucrania (Bragachini, 2008:3)

"El gobierno no entiende que la situación es desesperante en todas las economías del interior: hoy las fábricas están estoqueadas y no van a poder dar más trabajo; esto estalla en cualquier momento y tiene una gravedad inusitada que nadie ha sabido entender"

3. Sinergias territoriales entre agro e industria.

Si bien es grande la distancia que separa las habilidades necesarias para sembrar y cosechar de las requeridas para fabricar una sembradora o una cosechadora, tal distancia se reduce cuando se forma parte de un *cluster* en el cual, además de producción primaria, hay desarrollo de know how y capital humano para satisfacer las demandas de bienes y servicios originados en la actividad agrícola y ganadera. Estas condiciones, como se ha documentado en el apartado anterior, se produjeron muy tempranamente en pequeñas localidades de Argentina, en las que se registraron procesos de innovación tecnológica y desarrollo económico local (aunque aún no se había acuñado este último término), sin que existiesen subsidios estatales ni políticas que los apuntalasen.

Es así como pequeñas ciudades y pueblos -entre las que se encuentran Las Parejas, Amstrong, Sunchales, Marcos Juárez, Las Varillas, Monte Maíz, Sacanta, San Francisco, Tres Arroyos, Colón, etc.- se fueron convirtiendo de a poco en centros productivos fuertemente eslabonados entre sí y con el medio regional.

Ya en oportunidad de realizarse el Censo Nacional Económico de 1974 Las Parejas era la localidad con mayor proporción de empleo industrial en relación a la PEA total en Argentina. Este dato no deja de ser sorprendente, sobre todo si consideramos que forma parte del imaginario colectivo de los argentinos la idea de que la industria es un fenómeno exclusivo de las grandes aglomeraciones urbanas.

La industria de maquinaria agrícola y agrocomponentes está hoy conformada por 730 empresas, donde las más grandes ocupan en promedio quinientas personas en forma directa y las más chicas entre cinco y diez empleados. Más de 80% de estas fábricas se encuentran radicadas en pequeñas localidades del interior. Según datos suministrado por el INTA⁵, el 89 % de estas industrias se localizan ciudades y pueblos pertenecientes a la Región Pampeana (44% en la Provincia de Santa Fe, 24% en Córdoba y 21% en Buenos Aires). Se estima que ocupan 40.000 empleados directos, cifra que superaría los 100.000 trabajadores si se considerasen los indirectos, siempre según la misma fuente.

⁵ "Proyecto nacional de eficiencia de cosecha y postcosecha de granos y oleaginosas". Ing. Mario Bragachini, INTA Manfredi, Agosto de 2008 www.cosechaypostcosecha.org

No cabe duda que la actividad agroganadera pampeana es la que ha inducido e induce la producción de maquinarias, de acuerdo a una lógica típica de *cluster*: según datos de la cámara empresaria que agrupa al sector (CAFMA), en el año 2007 se realizaba 98% de la siembra en el país con máquinas producidas en Argentina y 90% de los agroquímicos y fertilizantes se aplicaron también con máquinas de producción nacional.

Es así que, desde hace y más de un siglo, se viene desarrollando en estos territorios un sistema productivo, conformado por gran cantidad de Pymes que, en grado creciente, satisfacen requerimientos específicos que son demandados por la mecanización del agro.

Además de la vinculación entre agro e industria, cabe destacar que la producción de maquinarias y equipamientos de uso rural (trátase de sembradoras, cosechadoras, cabezales, tractores, tolvas, acoplados, pulverizadoras, molinos o herramientas de agricultura de precisión) supone el desarrollo de un sistema que integra a fabricantes de múltiples componentes, motivo por el cual se generan externalidades positivas que son retenidas en el territorio, en razón de la localización próxima de clientes y proveedores de cada una de las empresas.

La potencialidad del sector agroindustrial para generar desarrollo económico (local y nacional) no se limita al caso de la maquinaria agrícola, también son importantes los “encadenamientos hacia adelante”, a los que por razones de espacio no habré de referirme en esta oportunidad. Basta simplemente mencionar a la industria láctea, a la de aceites, para comprender su importancia, como así también la necesidad de contar con políticas públicas que apuntalen la competitividad de estos complejos productivos para cuyo desarrollo se cuenta con ventajas comparativas significativas.

Visto desde el enfoque del desarrollo endógeno, desde el territorio, cabe esperar que Municipios y Gobiernos Provinciales promuevan la consolidación de sistemas productivos regionales de las características descriptas en esta ponencia. Pero el Estado Nacional no puede estar ausente o actuando a contramano de estos procesos; sería por ello importante que el Gobierno Federal contase con estrategias de promoción que integren experiencias e iniciativas que emergen desde los territorios; evitando asimismo la puesta en práctica de políticas macroeconómicas y sectoriales que impacten negativamente en los procesos de desarrollo endógeno.

Bibliografía

- AYDALOT, P. & KEEBLE, D (1988): "High technology industry and innovative environments". Londres, Routledge.
- BAGNASCO, A., PISELLI, F., PIZZORNO, A., TRIGLIA, C. (2003): "El capital social: instrucciones para su uso". Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- BARREIRO CAVESTANY, F. (2001): Desarrollo desde el territorio. (A propósito del desarrollo local) IIG. http://www.iigov.org/documentos/p=3_0019
- BECATTINI, G. (2004): "Del Distrito Industrial Marshalliano a la Teoría del Distrito Contemporánea", Investigaciones Regionales Nº 1, pag. 9-32, 29/06/04.
- BECATTINI, G. (1990): "The Marshallian Industrial District as a Socio-Economic Concept", en Industrial Districts and Inter-firm Cooperation in Italy, Pyke, F., Becattini, G. y Sengenberger, W. (Eds.), Geneva, ILLS.
- BRAGACHINI, M. (2008): "Crecimiento sostenido de la maquinaria agrícola argentina. Mercado interno y exportaciones". Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA Manfredi, Proyecto Agricultura de Precisión y Máquinas Precisas www.agriculturadeprecision.org
- BRAGACHINI, M. (2001): "Perspectivas de la Industria de Maquinaria Agrícola y Agro-partes en Argentina". Federación de Centros y Entidades Gremiales de Acopiadores de Cereales. <http://www.agriculturadeprecision.org>, 07-10-2000.
- BRUSCO, S. (1986): "Small Firms and Industrial Districts: The Experience of Italy", Economía Internazionale, Vol. XXXIX, núms. 2-3-4.
- CAFMA, Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola (2009): "La cadena agrícola: parálisis en las industrias de maquinaria". <http://www.cafma.org.ar/index.asp>, 27/04/09
- INTA–Manfredi (2000a): "Historia de la Maquinaria Agrícola Argentina". Documento de Trabajo, Manfredi, Provincia de Córdoba, 16-12-2000.
- INTA–Manfredi (2000b): "Identificación de Alianzas Estratégicas Sectoriales en Maquinaria Agrícola". Documento de Trabajo, Manfredi, Provincia de Córdoba, 17-12-2000.
- PISELLI, F. (2003): "Capital social: un concepto situacional y dinámico". En Bagnasco y otros, El capital social: instrucciones para su uso. FCE, Buenos Aires.
- PORTER, M. (1989): The Competitive Advantage of Nations, New York, Macmillan. Trad. it. 1990.
- SFORZI, F. (1989): "The Geography of Industrial Districts in Italy", en Small Firms and Industrial Districts in Italy, Goodman, E. y Bamford, J. con Saynor, P. (eds.), London, Routledge, pp. 153-173.
- RAMOS, J. (1998): "Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales", Revista de la CEPAL Nº 66, Diciembre de 1998, pp. 105-125, Santiago de Chile.